

# La diversité culturelle est-elle l'avenir ?

Divina Frau-Meigs  
Professeur, Université de Paris 3-Sorbonne

*Divina Frau-Meigs part de la différence de conception entre les notions d'intérêt public en Europe et aux États-Unis. Pour les États-Unis, radio et télévision sont des activités commerciales et l'intérêt public est au fond garanti par le respect de la concurrence assortie d'une surveillance minimale de normes notamment morales. En Europe, l'accent est mis sur « une culture commune, citoyenne, indépendante des fluctuations du marché dans un espace public partagé ».*

*Dans ce cadre, de nouvelles missions se sont dessinées pour le service public européen dans les années quatre-vingt-dix. Les services publics nationaux, selon une thèse partie de France, peuvent prétendre à la défense de la « diversité culturelle » internationale contre le risque d'une homogénéisation due aux flux mondiaux de programmes commerciaux d'origine ou de conception essentiellement nord-américaines. Mais la notion de « diversité culturelle » doit s'entendre aussi au sein de chaque nation, comme préservation des cultures minoritaires, régionales, ethniques. Les deux approches peuvent se rejoindre comme le montrent certains éléments de la politique européenne.*

*De même qu'au sein de l'Unesco, les efforts pour définir un « intérêt public mondial » et une « société des savoirs » (et non simplement une société de l'information, ce qui met l'accent sur la marchandise information au détriment des publics qui se l'approprient) peuvent aider à redessiner les missions du service public.*

**A**u départ, service public et diversité culturelle n'étaient pas deux notions faites pour se rencontrer, elles ont suivi des évolutions décalées, à contre-courant, mais l'une est peut-être l'avenir de l'autre. La première associée à l'homogénéité culturelle d'un monopole d'État niveleur, la deuxième en contestation centrifuge, voire en opposition ouverte, à cette tendance. Dans les années 1980, sous l'effet du choc des idées provoquées par le rapport McBride<sup>1</sup>, quelques éléments de convergence ont commencé à se dessiner, pour culminer avec la controverse sur l'exception culturelle dans les années 1990. Celle-ci a redynamisé le débat sur le service public, en permettant à certains États (dont la France et le Canada) de se poser en défenseurs de la diversité internationale, quitte à devoir

peu à peu modifier leurs positions. En effet, défendre la diversité exigeait de l'État (surtout en Europe) qu'il redéfinisse ses missions, renonçant à une situation de monopole pour passer à la promotion du pluralisme des supports aussi bien que des contenus, gérant, tant bien que mal, l'ouverture à la concurrence entre secteur public et secteur privé.

Cette dynamique a pu s'enclencher car service public et diversité culturelle ont en partage une vision spécifique des biens culturels audiovisuels, et s'appuient sur des analyses proches. Dans les années 1980, la vision du service public, en Europe et ailleurs dans le monde, est apparue comme sclérosée, parce que trop niveleuse et trop proche d'une propagande d'État éloignée des réalités infra-nationales (poussées identitaires des popula-

<div> <div>175</div> <div>médiamorphoses</div> </div>	Une télévision sans service public ?
La diversité culturelle est-elle l'avenir ?	Divina Frau-Meigs
<p>tions immigrées et revendications régionalistes des populations autochtones). La diversité culturelle était donc un débat propre à l'intérieur de chaque nation, adoptant des lexiques divers, celui des « minorités » ou celui du « multiculturalisme ».</p> <p>Le service public européen classique a en outre été déstabilisé par les coups de butoir d'une vision alternative venue des États-Unis. L'ouverture du paysage audiovisuel à la concurrence a mis fin à la situation de monopole de fait des chaînes de service public et bénéficié aux chaînes privées en créant un appel d'air au profit des catalogues de programmes américains (et japonais, dans le cas de l'animation). La remise en cause du modèle de service public n'est donc pas due au seul fait qu'il aurait soudain commencé à dysfonctionner par inertie interne. La politique de dérégulation pratiquée depuis les années 1980 l'a rendu peu compatible avec le modèle libéral, celui-ci tendant à privatiser la plupart des espaces qui échappaient à la loi du marché. Ainsi, depuis les années 1990, le service public est-il aux prises avec des risques de perversion du système qui l'amèneraient à servir les intérêts du secteur industriel de l'audiovisuel.</p> <p>Les producteurs américains, inscrits de plain-pied dans la logique du service universel, se sont trouvés dans une position culturelle dominante, qu'ils ne conçoivent pas comme une fin en soi mais comme une façon d'élargir leur marché et de renforcer leur positionnement économique sur les places internationales. Cette situation, où l'économie génère la culture, a été perçue comme un abus de position dominante par la plupart des autres pays. Les controverses qui ont secoué l'opinion publique européenne dans les années 1990, autour de la violence des contenus de fiction par exemple, ont confirmé que les forces du marché n'ont pas nécessairement vocation à défendre l'intérêt général d'un pays donné. Le recours à la classification des programmes, qui a déferlé sur tous les paysages audiovisuels occidentaux, peut être interprété comme un étalonnage des contenus et une prescription des compatibilités tolérables par une culture. Certains pays se sont trouvés confortés dans la conviction que le rapport de forces ne peut se rééquilibrer que par le maintien ou la mise en place de systèmes de pro-</p>	<p>tection de l'État, voire de mesures de discrimination positive, afin que les identités culturelles nationales et leur diversité d'expression (y compris concernant la violence) soient préservées, au nom de l'intérêt public.</p> <p>Quel intérêt (du) public ?</p> <p>Que l'on prenne le point de vue du marché ou le point de vue de l'État, la notion d'intérêt public est très différente. Dans la conception américaine, en position dominante, les médias audiovisuels sont commerciaux et les institutions politiques et juridiques comme la Cour suprême et la Federal Communications Commission (FCC) se voient attribuer un rôle de régulation minimaliste, technique, le moins intrusif possible. Dans la sphère marchande, c'est le régime de l'offre et de la demande qui régit le rapport au contenu, et le public peut manifester son intérêt par son pouvoir d'achat – et sa présence ou pas devant les écrans. Toute autre analyse des contenus, au nom de leur qualité et de leur diversité, est jugée comme autoritaire, interventionniste et élitiste ; elle se trouve décriée par le secteur industriel au nom de la liberté de commerce et d'expression. Dans cette conception, le public a trois caractéristiques : il n'est pas constitué par tout le monde à tout moment mais par des sous-groupes sollicités tour à tour selon les besoins du marché ; il fait partie d'un système en interaction, qui inclut deux autres parties prenantes, le patronat des corporations et les travailleurs du secteur audiovisuel ; malgré sa position subordonnée, il ne peut toutefois jamais être entièrement disqualifié et son développement comme son implication doivent être ménagés pour assurer la survie du système (Streeter 1996 ; McChesney 1999). C'est une configuration de relative indifférence à la séparation secteur public et secteur privé, où le public fournit un certain travail (non rétribué) de consommation, qui vient alimenter la sphère marchande, laquelle l'alimente en retour. C'est également une configuration qui permet de prendre en compte les revendications régionales ou minoritaires, tant qu'elles sont solvables et tarifables (et à cet égard, toutes les minorités ne sont pas égales entre elles).</p> <p>La conception européenne de l'intérêt public, fondée sur</p>

l'idée de la construction d'une culture commune, citoyenne, indépendante des fluctuations du marché dans un espace partagé, est fort éloignée de l'approche quelque peu mécanique des États-Unis.

Interventionniste et positiviste, elle se fait l'écho de la « publicité » kantienne, qui pose que l'État est le garant de l'expression publique (Habermas 1978). Elle connecte indissolublement la notion de service public à celle d'espace public politique, pour l'intérêt de la collectivité. Elle le place aussi dans les espaces dérogatoires aux lois du marché, car l'ensemble de la société civile est engagé et non pas une fraction de ce public aux intérêts très privés (les corporations de producteurs et de diffuseurs, avec leurs besoins d'efficacité, de prévisibilité et de stabilité). Dans cette acception, la qualité du contenu, notamment de l'information, devient essentielle pour le débat démocratique et l'État se voit conférer un monopole de service public pour assurer un contrepoids à la sphère marchande. Les médias sont alors supposés être à équidistance de l'État et des intérêts privés, ce qui est censé préserver leur indépendance éditoriale. D'où l'idée de la contribution audiovisuelle (ou redevance) plutôt que le parrainage (la publicité, au sens commercial et non kantien) pour assurer leur financement par le public (Briggs 1995 ; Scannell 1990 ; McDonnell 1991).

La force du modèle de service public tient à la façon dont il présuppose un ensemble de relations sociales très clairement politiques plutôt qu'économiques. Dans la pratique, il doit toujours essayer de créer un *distinguo* entre le contrôle par l'État et le contrôle politique (Garnham 1986 ; Frau-Meigs 2005). Cette distinction n'a pas toujours été respectée par les hommes politiques au pouvoir, comme dans le cas du général de Gaulle en France, ce qui a durablement entaché la réputation du service public, accusé tantôt de pratiquer la censure tantôt de se faire l'instrument de la propagande du parti en place. À la fin des années 1970, la notion de service public avait à la fois atteint son âge d'or et montrait des signes de sclérose et d'abus de monopole d'État.

Les mêmes tensions entre point de vue du marché et point de vue de l'État parcourent la notion de diversité

culturelle qui émerge dans les années 1990 sur la scène internationale. Elle est issue de la bataille autour de l'exception culturelle au cours du processus du General Agreement on Trade and Tariffs (GATT), en mai 1993 (Uruguay Round). Dans sa conception de l'intérêt public, elle présuppose un ensemble de relations sociales très clairement culturelles plutôt qu'économiques ou politiques, mais elle est tout aussi volontariste et interventionniste, conférant à l'État la préservation des intérêts culturels nationaux.

Dans leur vision du public, les arguments développés par les tenants de la diversité culturelle font écho à ceux développés par les tenants du service public. Ils reposent sur un certain nombre de droits et de responsabilités à l'égard de *l'intérêt public*, souvent confondu avec l'intérêt national : « La logique du marché à elle seule ne peut garantir la diversité ; les moyens de représentation de l'identité d'un pays ne peuvent être laissés à un tiers ; la défense du pluralisme est une forme de défense de la liberté d'expression ; les œuvres de l'esprit ne sont pas une marchandise comme une autre ; chaque peuple détient le droit au développement de sa propre culture ; la liberté de création se doit d'être plurielle et pluraliste. Par voie de conséquence, certains devoirs incombent aux nations : les pouvoirs publics ont le devoir de rééquilibrer les extrêmes du marché ; les États sont habilités à protéger les industries médiatiques du fait des plus grands risques financiers qu'elles courent ; les mesures de discrimination positive (comme les quotas) aident à combler le handicap national face à la position dominante américaine » (Frau-Meigs 2002).

Les libre-échangistes se réclament eux de *l'intérêt du public*, au nom duquel ils s'opposent à l'idée de politiques d'exception, visant à séparer le secteur audiovisuel des autres secteurs industriels. Leurs critiques sont dictées par la logique économique : « L'exception est une approche élitiste et passiste ; le protectionnisme est une contravention à la liberté d'expression et de consommation ; la mainmise de l'État sur la culture ne crée pas le talent et nuit à l'art ; l'exception favorise le développement d'une mentalité d'assistés de la création ; elle constitue une entrave à la concurrence et une per-

<div> <div>177</div> <div>médiamorphoses</div> </div>	Une télévision sans service public ?
La diversité culturelle est-elle l'avenir ?	Divina Frau-Meigs
<p>version du marché ; le refus de la réduction des coûts menace l'amélioration du niveau de vie de l'ensemble de la planète ; l'inefficacité du protectionnisme mène au gaspillage des fonds publics ; le déterminisme technologique rendra caduques toutes les politiques nationales par les effets de la numérisation (qui inévitablement provoquera la dissémination des produits américains) » (Frau-Meigs 2002).</p> <p>Quel(s) service(s) ?</p> <p>En fait l'affrontement marque bien un glissement du débat, d'une focalisation sur la définition plus ou moins étroite de l'intérêt (du) public à une redéfinition de la notion de service(s). Le service public est basé sur un accès gratuit, libre de publicité, couvrant tout le territoire national quel que soit le niveau de vie des habitants. L'audiovisuel, conçu comme un bien culturel, ne peut être assimilé à un service ordinaire mais à une forme d'expression artistique, notamment avec le cinéma en figure de proue. D'où la mise en place par l'Union européenne (et le Canada) de mécanismes d'aide publique et de discrimination positive comme l'avance sur recette ou les quotas de diffusion<sup>2</sup>. La directive européenne « Télévision sans frontières » du 3 octobre 1989, formule, notamment dans ses articles 4 et 5, des objectifs de production indépendante et de programmation, « lorsque cela est réalisable », d'une majorité de programmes nationaux ou de (co)production européenne ; elle donne des quotas indicatifs de 50%, applicables selon les pays (sans sanctions à l'appui toutefois).</p> <p>À l'inverse, le service universel, préconisé par les États-Unis, s'appuie sur la notion de libre circulation (<i>free flow</i>), nom de code pour légitimer l'exportation des produits culturels américains (Schiller 1969). L'argument commercial qui sous-tend leur rejet de l'exception doit s'analyser au regard de l'énorme déficit commercial américain : le secteur audiovisuel est devenu leur premier poste d'exportation. En effet, depuis 1990, plus de la moitié des revenus des productions audiovisuelles leur vient des places étrangères et non plus de la consommation domestique. Pour éviter le financement par l'impôt et préserver le bassin d'emploi national, le</p>	<p>développement du commerce extérieur reste la solution la moins onéreuse politiquement et financièrement pour le gouvernement. D'où sa politique agressive de dissuasion quant aux tentations de l'exception culturelle. Le service universel, que les Américains pratiquent en international et veulent exporter à l'international, se focalise sur les questions du coût de l'entrée sur les marchés locaux et régionaux pour les acteurs industriels et du coût de la facturation à répercuter sur les usagers. Il s'agit à nouveau de définir les positions dominantes dans le marché, avec la possibilité pour l'entreprise en position de force de dicter ses prix et d'imposer ses programmes, tout en dissuadant les initiatives concurrentes et alternatives. Au marché de rééquilibrer les inégalités entre les favorisés de l'information (<i>information-rich</i>), qui ont beaucoup d'accès à beaucoup de médias et de contenus variés et les défavorisés de l'information (<i>information-poor</i>), qui sont démunis par rapport à ces différents types d'accès et de services. Cette économie de l'accès crée inévitablement des exclus et des inégalités régionales car elle pratique l'évitement de certaines zones pauvres du territoire national et de la carte mondiale. Les entreprises de l'audiovisuel se calent sur le nombre de dollars disponibles au mètre carré, au risque de ne créer des marchés que là où les consommateurs font preuve d'un niveau de vie confortable. C'est la logique derrière le service universel : il est potentiellement accessible à tous, sur condition de revenus. Les services de base, souvent imposés par l'État comme obligation de service public, sont très réduits par rapport aux services à valeur ajoutée et à la carte<sup>3</sup>.</p> <p>L'affrontement des deux camps lors des accords du GATT s'est produit sur cette vision divisée des services et des mécanismes d'aides publiques et de subventions plus ou moins directes aux systèmes publics nationaux. Les libre-échangistes y ont vu une violation des règles du commerce et une concurrence déloyale. Les Américains ont pris une position très radicale, avec trois revendications : application du principe de non-discrimination (libre accès au marché, ce qui implique suppression des quotas) ; traitement national (les firmes et programmes américains doivent bénéficier des mêmes aides que celles</p>

données aux firmes et programmes nationaux) ; clause de la nation la plus favorisée (consentir à toutes les nations l'avantage le plus favorable déjà consenti à une autre nation, pour multilatéraliser des clauses bilatérale-ment consenties dans le passé).

Le compromis de dernière minute, signé à Marrakech en 1994, n'a rien résolu. L'accord inscrit les productions cinématographiques et audiovisuelles dans la liste des « services » auxquels les normes du commerce international peuvent s'appliquer. Cependant les dispositions prévues pour les services permettent toutes sortes de dérogations aux règles ordinaires du GATT. En outre, si les productions audiovisuelles sont désormais assimilées à des « services », les États se sont bien gardés de définir en quoi films, documentaires, émissions de plateau et autres jeux de télé-réalité constituent des services. Ils se sont bien gardés aussi d'identifier clairement la nationalité des services en question : nul ne sait si elle s'applique selon la langue du programme, l'origine du réalisateur ou encore le lieu de tournage.

Ce vague des définitions a permis à l'Union européenne de maintenir sa position, à savoir que les œuvres filmiques et audiovisuelles ne constituent pas des services à partir de marchandises ordinaires, car ils sont de nature culturelle. Les politiques de subventions et de quotas peuvent être poursuivies, et la directive « Télévisions sans frontières » reste valide ; elle peut même s'étendre aux nouveaux supports, notamment la télévision numérique terrestre, suite à sa révision en 2002 (Frau-Meigs 2002).

La fragilité du compromis s'est vérifiée quelques mois après les accords du GATT, avec de nouveaux affrontements autour de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI), qui ont confirmé la dureté des positions des deux partis en présence. Les accords de l'AMI ont capoté, après une forte mobilisation des professionnels et des personnalités politiques de l'Union européenne. Six pays membres (Belgique, Canada, Espagne, France, Grèce et Italie) ont obtenu l'exclusion des biens culturels de l'accord. En 2003, ce sont les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC, ex-GATT) qui ont capoté à leur tour, lors du nouveau cycle des débats (Doha Round),

sous la pression des pays en voie de développement, évincés du débat à ses origines, laissant irrésolue la question des services audiovisuels et informatiques.

### Vers de nouvelles missions

La formule de la diversité culturelle est désormais passée dans le vocabulaire courant. Toutefois, elle peut faire référence à des exigences, sinon à des réalités, bien différentes. Dans la bouche d'un ministre français de la culture, par exemple, s'adressant à ses confrères européens, elle permettra une légitimation de l'intervention réglementaire et financière des pouvoirs publics pour corriger les distorsions internationales provenant de l'économie de marché. Elle consiste en l'application de mesures de soutien à la création et à la production locale par les États-nations.

Elle marque la prise en compte d'un des faits culturels majeurs de l'après-deuxième guerre mondiale : l'utilisation des médias pour promouvoir l'identité nationale. La culture rejoint le politique : les moyens de représentation et les enjeux de l'imaginaire sont apparus comme les outils propres à rendre une nation présente à elle-même et à assurer sa cohésion sociale. Les œuvres audiovisuelles et cinématographiques contribuent à la socialisation des individus à leur culture ; l'acculturation aux seules productions américaines ne peut pas répondre à ce besoin d'ancrage identitaire. Le débat se situe donc moins sur la qualité de la production artistique ou informative que sur la nécessité d'une prise en compte des besoins d'insertion de la population nationale.

En même temps, et souvent avec une part d'ambiguïté, la diversité culturelle peut être défendue au sein de la nation, contre l'État central. Ici, l'exigence viendra plutôt des minorités qui s'estiment peu ou mal représentées dans l'espace culturel national. Parfois, les deux acceptions se recouvrent : ainsi, au niveau européen, les nombreux outils développés pour défendre la diversité culturelle peuvent-ils être récupérés au sein de chaque nation pour défendre un discours – et une pratique – de soutien, moins de l'apport italien et européen au monde que, par exemple, de l'apport du ciné-

<div> <div>179</div> <div>médiamorphoses</div> </div>	<div>Une télévision sans service public ?</div>
<div>La diversité culturelle est-elle l'avenir ?</div>	<div>Divina Frau-Meigs</div>
<p>ma sicilien à la culture italienne et, par conséquent, européenne ; de même pour le secteur audiovisuel catalan et sa vitalité dans la culture espagnole et européenne. Cet alignement du culturel sur le politique, en opposition au tout économique, est en phase avec les nouvelles missions attribuées au service public. Il présente l'avantage de permettre une mutation positive de ces deux concepts. Perçus comme élitistes, passésistes, dénoncés par les libre-échangistes comme rétrogrades, frileux, chauvinistes, ils apparaissent désormais comme des outils de résistance identitaire, de démocratisation culturelle et de promotion de la création contemporaine tout autant que du patrimoine.</p> <p>Les gouvernements européens ont dû effectivement opérer des rattrapages d'urgence, car ils avaient tardivement intégré les industries de l'image, analogique et numérique, dans leurs stratégies culturelles. Ils ont dû gérer l'effet paradoxal du service public sous monopole d'État, à savoir qu'il tend à isoler le secteur audiovisuel des pratiques et des usages de consommation du public qu'il prétend servir.</p> <p>Depuis, des efforts ont été faits pour améliorer les programmes de radio-télévision et les utiliser à des fins culturelles, en espérant qu'ils auront des répercussions sur l'appréciation des autres arts, comme la création de la chaîne franco-allemande ARTE en témoigne ou le repositionnement réussi de France 3 en chaîne régionale. Dans presque toute l'Europe (y compris l'Europe centrale et orientale) des aides automatiques et des aides sélectives existent, tirées de fonds publics. Depuis les années 1990, les instances fédérales sont venues en renfort des subsides nationaux. Elles ont favorisé le décloisonnement du marché commun, pour tenter de lui donner une taille plus viable. L'Union européenne des radio-diffuseurs (UER) regroupe désormais en son sein les différentes sociétés de service public, pour qu'elles puissent agir en synergie, avec pour mission la protection du pluralisme et de la diversité culturelle. Dès 1988, le programme Eurimages a constitué un fonds de soutien à la réalisation de films européens en co-production, qui nécessite l'implication de trois pays au moins. Depuis 1990, le programme MEDIA (Mesures</p>	<p>pour Encourager le Développement de l'Industrie Audiovisuelle) vise à fournir des aides financières aux distributeurs pour faciliter la circulation des œuvres nationales dans toute la communauté et ailleurs (aide à la traduction, doublage, tirage, sous-titrage, tirage des copies, publicité, relation avec diffuseurs, etc.). Après deux premières phases (MEDIA I, 1991-1995 et MEDIA II, 1996-2000), il en est à sa troisième étape (MEDIA III, 2001-2005).</p> <p>En direction des pays en développement, notamment autour du bassin méditerranéen, le Fonds Sud est destiné à promouvoir la production cinématographique locale et sa distribution tandis que le projet ADEN d'aide au désenclavement numérique en direction des pays de la zone de solidarité prioritaire, comporte également un volet de soutien à la production de contenus locaux. Le programme Capmed dans le domaine de l'audiovisuel apporte un soutien en termes d'équipement et de formation. Toutes ces initiatives marquent la prise de conscience que la meilleure protection du modèle désormais hybride de service public et de diversité culturelle tient en son extension internationale.</p> <p>La place des minorités : le grand écart entre nations</p> <p>Les États-Unis ont dû eux aussi fournir des efforts pour diversifier leur production culturelle, en interne. Ils n'ont pas été exempts de revendications minoritaires infranationales, dans leur sphère marchande, et ont dû procéder à des rattrapages volontaristes et interventionnistes, avec la mise en place de politiques fédérales de discrimination positive (<i>Affirmative Action</i>) dans les années 1970-1990. Ces politiques, sur la base de quotas d'emploi et de représentation à l'écran, ont visé tant les moyens de production audiovisuelle et cinématographique que les contenus des programmes.</p> <p>Progressivement, les revendications minoritaires ont été identifiées comme des niches commerciales, solvables selon la taille des groupes ciblés. Le ciblage par segmentation sexuelle et par segmentation ethnique a donné des résultats mitigés : il a favorisé les communautés ayant la capacité à se constituer en sous-cultures</p>



de consommation. Les Hispaniques ont bénéficié du critère linguistique, avec une langue unique associée à une réelle proximité géographique avec l'Amérique du Sud, ce qui n'a pas été le cas des Asiatiques, victimes de leur Babel linguistique et de leur éloignement par rapport à leur continent d'origine. Quant à la communauté afro-américaine de langue anglaise, malgré sa percée hollywoodienne, elle parvient difficilement à s'attirer les faveurs des annonceurs. Les communautés hispaniques et afro-américaines ont donc milité pour être prises en compte comme audiences, en réclamant la constitution d'indices Nielsen spécifiques, afin de se rendre identifiables aux annonceurs. Les autres communautés ethniques, trop petites pour prétendre accéder au marché, bénéficient juridiquement de canaux spécifiquement réservés, sur le câble notamment, en accès public, pour l'éducation et la gestion municipale (*public access* ou PEG). Dans le contexte du service universel, et malgré les incitations de l'État fédéral, une minorité doit donc être visible, structurée et capable de soutenir par la publicité ou l'abonnement une industrie des programmes aux investissements lourds.

En Europe, en dépit de la convergence progressive entre diversité culturelle et service public, des tiraillements existent sur la question des minorités, qui peuvent se creuser à l'avenir. Ils sont liés au positionnement des États par rapport à leur multiculturalité, et au risque de confusion des plans d'expression de la diversité, l'infra-national relevant davantage d'un multiculturalisme revendiqué, le supra-national d'un nationalisme larvé. La position francophone est ici double : le Canada a introduit très tôt la spécificité régionale dans sa conception de la diversité culturelle, tandis que la France y procède par petits pas.

Le Canada a en effet incité au soutien des cultures minoritaires sur un même territoire, que ce soit en relation aux revendications régionales ou aux minorités en provenance d'anciennes colonies. D'autres pays européens lui ont emboîté le pas, comme l'Espagne (à en juger par la vitalité du paysage audiovisuel catalan) et l'Italie, qui ont récemment modifié leur constitution pour opérer une dévolution de fonctions aux régions

fédérées. La Grande-Bretagne s'est ouverte à l'expression de ses minorités indiennes et caraïbes. Le cas de la France est plus suspect de nationalisme déguisé, malgré le glissement sémantique d'exception à diversité. Peu de progrès audiovisuels ont été faits en direction des régions bretonne et corse – malgré les « décrochages régionaux » fort appréciés de France 3 – et à l'égard des minorités maghrébines et africaines ; la diversité y reste marquée de son sceau premier, celui d'une opposition entre culture haut de gamme (française) et culture bas de gamme (américaine). La nécessité d'une prise en compte des besoins d'insertion de la population nationale reste secondaire par rapport au positionnement international.

C'est que la France s'accommode mal de la mondialisation. Sa tradition de centralisation, son volontarisme d'État, l'universalisme hérité de la Révolution font qu'elle se sent affaiblie par les positions néo-libérales qui dominent dans les échanges internationaux actuels (Meunier 2000). Celles-ci déplacent le poids des acteurs, donnant la préséance à l'individualisme, à l'utilitarisme et au volontarisme privé ; cela se traduit dans certain cas par un communautarisme militant, voire militarisé, dont les revendications locales peuvent s'inscrire contre la tradition des droits de l'homme, y compris celle de la libre expression culturelle des autres.

À cet égard, la France a vu dans l'intégration européenne un outil pour créer un front commun de résistance à l'hégémonie américaine. Elle s'est faite le champion du respect des différences à l'international en priorité, mettant en avant le multiculturalisme et le multilatéralisme européen pour mieux le contraster à l'unilatéralisme américain. Elle s'est également présentée comme une voix alternative sur la scène mondiale, dans les relations internationales, s'exprimant non seulement en son nom mais aussi en celui des pays en voie de développement. Mais en vérité c'est le tandem franco-canadien qui couvre toutes les bases de la diversité culturelle et même s'il tire à hue et à dia, il a ouvert tout un éventail de perspectives à d'autres pays qui se sont depuis insérés dans la brèche diversitaire, comme le Brésil, l'Inde et la Corée du Sud.

## Le changement d'échelle et l'extension à l'espace numérique virtuel

Les tenants de la diversité culturelle (sous l'impulsion conjointe de la France et du Canada) ont développé une double stratégie, d'extension de l'exception à d'autres régions du monde d'une part, et d'inscription de la notion dans les textes légaux et juridiques internationaux, lui donnant un statut en droit. Dans les deux cas, l'instance sollicitée est l'UNESCO, dont la vocation est de soutenir la culture dans les cinq continents. Depuis novembre 2001 et la proclamation de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle c'est l'UNESCO qui est devenu le lieu privilégié pour débattre de la question et non plus l'OMC. L'agence onusienne y réaffirme le risque que la mondialisation n'aboutisse à une uniformisation des services artistiques et culturels et le droit pour toutes les cultures d'avoir accès à leurs moyens d'expression et de diffusion, y compris les techniques les plus modernes comme les réseaux numériques. Le texte d'orientation mentionne que le marché à lui seul ne suffit pas à garantir la diversité et il reconnaît aux États le droit de définir leurs choix de politiques culturelles, voire de promouvoir leurs services publics de radiodiffusion. Le retour des États-Unis au sein de l'UNESCO, en septembre 2003, partiellement motivé par cette déclaration, ne l'a pas encore remise en cause (Frau-Meigs 2004). Mais il est clair que ce pays souhaite peser sur les termes de la convention finale et les textes d'application qui en découleront.

En l'état actuel des négociations intergouvernementales, il s'agit de passer de l'étape politique et culturelle à la création d'un instrument juridique, en inscrivant la diversité culturelle dans le droit positif, sous la forme d'une convention (à l'horizon 2005). À cet effet, l'avant-projet de convention définit un corpus de principes qui relie la notion à trois thèmes forts: la démocratie (protection de la diversité comme un droit de l'homme), le développement (soutien des industries culturelles locale, dans le paradigme du développement durable) et la mondialisation (mise en place d'une politique culturelle globale pour faire face à cette réalité nouvelle). Le pro-

jet a pour objectif de faire reconnaître juridiquement la spécificité des biens et services culturels, le droit des États à mettre en place des mécanismes pour favoriser la diversité culturelle, la solidarité internationale envers les pays en développement (pour contrecarrer la tendance des États-Unis à procéder par accords bilatéraux). Ce qui est mis en avant c'est le principe d'équilibre entre protection et ouverture, dans la transparence des opérations et procédures. Les signataires des engagements auraient l'obligation de se conformer à ces principes et droits, ce qui implique également la mise en place d'un mécanisme de règlement des différends qui pourraient survenir (entre pays, et entre autres droits existants), comme le fait déjà l'OMC.

L'UNESCO, notamment par le biais de son programme Information pour tous, s'interroge également sur la transposition de la diversité culturelle dans le cyberspace. Elle réfléchit à un Projet de recommandation sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace, qui inclut la préservation d'un domaine public mondial et tient compte de l'impact des nouvelles technologies sur les pays en développement. L'enjeu consiste éventuellement à rattacher les industries et les politiques culturelles aux notions de « bien commun mondial » et d'« intérêt général mondial » (Quéau 2000). Cela implique de préserver le domaine public des médias et de l'information, lors de son éventuel passage au numérique, avec une extension des missions de service public de l'État.

La conjoncture actuelle est assez porteuse pour la visibilité de ces documents, sinon leur adoption sans heurts. Dans le contexte du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI), dont la dernière phase se clôturera à Tunis en 2005, l'UNESCO compte présenter son projet de convention comme une contribution au développement des « sociétés du savoir », le terme qu'elle oppose à « société de l'information ». L'opposition des deux termes en eux-mêmes ne manque pas de faire écho aux conflits entre service public et service du public, service public et service universel, et les affrontements sous-jacents entre priorités à donner à la culture ou à l'économie, au contenu ou à l'infrastructure. En



inscrivant la diversité culturelle dans le contexte du SMSI, l'UNESCO espère apporter une réponse viable à l'échec du cycle de Doha (Doha Round), apportant ainsi une contribution à la mise en œuvre des recommandations du plan d'action du SMSI (objectif 23m), adopté à Genève en décembre 2003. Le plan vise en effet à définir des axes de coopération possibles et à favoriser les projets concrets sur la base d'échanges, d'expertises et d'expériences en matière de politiques, de dispositifs et d'outils. Le public y est associé sous sa forme très floue de « société civile », une acception du terme qui laisse envisager une co-régulation tripartite (*multistakeholder*) dans laquelle diverses portions de la population, sinon du public, seront amenées à s'asseoir à la table des négociations, en partenariat (mais pas à parité), avec les États-nations et le secteur privé.

De nouveaux affrontements sont à prévoir, moins sur les notions de diversité culturelle et de service public que sur d'autres notions qui font frontière avec elles : le droit d'auteur, la définition d'une œuvre, la fonction des services, le domaine public, le statut du créateur, les modes de transmission, la création indépendante, la production autochtone, etc. Dans tous les cas de figure, le public, ce grand absent, s'il ne veut pas être perdant, doit s'inscrire de plain-pied dans le paradoxe des médias, à savoir que les productions audiovisuelles sont à la fois vecteurs de localisation et vecteurs de mondialisation, créateurs d'identité et niveleurs des différences culturelles.

### Références

Briggs, A. *The Birth of Broadcasting*. Oxford : Oxford UP, 1995.

Frau-Meigs, Divina. « Exception culturelle, politiques nationales et mondialisation : enjeux de démocratisation et de promotion du contemporain », *Quaderns del CAC*, spécial Forum des cultures, « La mondialisation, l'industrie audiovisuelle et la diversité culturelle », 14 (sept.-oct. 2002), versions en anglais, espagnol, catalan et français, consultable en-ligne sur <[www.audiovisualcat.net](http://www.audiovisualcat.net)>

Frau-Meigs, Divina. « UNESCO : le retour des États-Unis », *Annuaire Français de Relations Internationales*, vol. 5. Paris et Bruxelles : La documentation française et Bruylant, 2004, 860-877.

Frau-Meigs, Divina. *Du journalisme en démocratie : la situation américaine*. Bruxelles : DeBoeck-Ima, 2005

Garnham, Nicholas. « The Media and the Public Sphere », Golding, Murdoch and Schlesinger (eds), *Communicating Politics*. NY : Holmes and Meier, 1986.

Habermas, Jürgen. *L'espace public*. Paris : Payot, 1978 (1ère éd. 1962).

McChesney, Robert. *Rich Media Poor Democracy. Communication Politics in Dubious Times*. Chicago : University of Illinois Press, 1999.

McDonnell, James (ed). *Public Service Broadcasting: a reader*. London : Routledge, 1991.

Meunier, Sylvie. « The French Exception », *Foreign Affairs* (July-August 2000) : 104-114.

Quéau, Philippe. *La planète des esprits. Pour une politique du cyberspace*. Paris : Odile Jacob, 2000.

Scannell, Paddy. « Public Service Broadcasting : the history of a concept », in A. Goodwin and G. Whannel (eds), *Understanding Television*. London : Routledge, 1990.

Schiller, Herbert. *Mass Communication and the American Empire*. NY : Augustus Kelley, 1969.

Streeter, Thomas. *Selling the Air*. Chicago : Chicago UP, 1996.

### Notes

1 De nombreuses voix – un seul monde (*Many voices – One World*). Le but principal était alors d'éliminer le déséquilibre et les disparités dans le domaine de la communication et avant tout dans le flux de l'information. Les pays en développement réclamaient un ordre plus juste et plus équitable du monde de la communication. Après avoir dressé un tableau de l'état et de l'usage des moyens de communication sur la planète, le rapport examine les changements qui rendent nécessaire une sorte de redéfinition du « bien commun » mais au niveau transnational et planétaire, puisque la nature de la communication déborde les frontières des droits nationaux .

2 Le Royaume-Uni avait créé dès 1927 un *screen quota system*, pour arrêter l'afflux de films américains. Il ne sera aboli qu'en 1985, sous Margaret Thatcher. Dès les années 1960, le Canada demande que 60 % du total annuel des heures de diffusion soit consacré à des œuvres canadiennes et aux heures de grande audience – de 18 heures à minuit – 60 % du temps d'antenne devait leur être consacré. Le Canada et le Royaume-Uni, pays de langue anglaise, ont donc bien été les premiers à se sentir menacés par les productions américaines, ce qui semble indiquer que la proximité linguistique n'empêche pas le besoin de protection identitaire.

3 À noter que les États-Unis ont créé le *Universal Service Fund* (ou e-rate, c'est-à-dire une taxe pour l'e-formation) lors de la loi de télécommunications de 1996 (section 254), sous l'impulsion d'Al Gore. Ce fonds, qui implique au premier chef le ministère de l'Éducation, pas la FCC (simple exécutante en la matière), est censé être utilisé pour équiper les zones rurales et surtout les écoles et bibliothèques en téléphonie et en accès Internet à bas coût (Frau-Meigs 2005).